Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

27 570 (R1672)

Voorstel van rijkswet van het lid Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe)

Nr. 13

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 1 juni 2016

Met belangstelling heb ik het nader verslag gelezen. De leden van de fractie van de VVD stelden daarin nog enkele nadere vragen over het wetsvoorstel.

Deze leden constateerden dat het traject van totstandkoming van rijkswetten soms langer is dan de termijn van twee jaar die in het wetsvoorstel wordt gehanteerd. Zij vroegen zich af of de vervaldatum van de AMvRB gekoppeld zou kunnen worden aan de totstandkoming van de rijkswet, in plaats van daarvoor een termijn te noemen. Ook vroegen zij zich af of de termijn misschien verlengd kan worden, indien door omstandigheden het totstandkomen van de rijkswet meer tijd vergt dan de in het wetsvoorstel vermelde termijn van twee jaar.
Wat de nu reeds bestaande AMvRB's betreft, kan ik me bij nader inzien voorstellen dat in een enkel geval de termijn van twee jaar toch te knellend kan zijn, met name bij het omzetten van AMvRB's die relatief omvangrijk zijn of waarvan de omzetting veel overleg vergt tussen de landen van het Koninkrijk, wat het tijdpad onvoorspelbaar kan maken. Om toch enige druk op het omzettingsproces uit te oefenen, hecht ik er wel aan in het overgangsrecht (artikel II) een termijn te noemen voor de omzetting van de bestaande AMvRB's. Bij nota van wijziging is daar nu vier jaar van gemaakt met bovendien de mogelijkheid om daarvan in buitengewone situaties af te wijken via een koninklijk besluit. Zie verder de daartoe ingediende nota van wijziging en de toelichting daarbij. Voor een eventuele nieuwe zelfstandige AMvRB acht ik dit niet nodig, omdat een rijkswet in een dergelijk geval tegelijk met de AMvRB kan worden voorbereid en in procedure gebracht. De wettelijke termijn staat in die gevallen dus nagenoeg geheel ter beschikking voor de parlementaire behandeling, wat me voldoende moet zijn. Voor nieuwe zelfstandige AMvRB's is de termijn van twee jaar daarom gehandhaafd, zonder de mogelijkheid te verlengen.
De leden van de VVD-fractie vroegen voorts naar een nadere duiding van de zinsnede «buitengewone gevallen van dringende aard». Zij vroegen zich af of bijvoorbeeld de AMvRB's die in 2010 zijn ontworpen in het kader van de nieuwe staatkundige structuur, daaronder zouden hebben kunnen

kst-27570-13
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

vallen, waarbij zij met name wezen op de «Samenwerkingsregeling waarborgen plannen van aanpak landstaken Curaçao en Sint Maarten».
Met de term «buitengewone gevallen van dringende aard» is beoogd de reikwijdte voor het vaststellen van zelfstandige AMvRB's net zo klein te maken als de reikwijdte voor het vaststellen van zelfstandige AMvB's krachtens artikel 89 van de Grondwet. Volgens de uitleg die tegenwoordig aan dat grondwetsartikel wordt gegeven, staat het zonder medewerking van het parlement zelfstandig tot stand brengen van wettelijke voorschriften door de regering op gespannen voet met het uitgangspunt van het primaat van de formele wetgever. Om die reden is toepassing van zelfstandige AMvB's in principe niet wenselijk en dient dit slechts plaats te vinden in uitzonderlijke situaties bij wijze van tijdelijke voorziening. Deze gedragslijn is tot stand gekomen in een reeks gedachtewisselingen tussen regering en Raad van State en is inmiddels ook neergelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 21).
Een nadere duiding van deze zinsnede kan worden ontleend aan de toepassing die eraan is gegeven. Een buitengewoon geval van dringende aard werd bijvoorbeeld aanwezig geacht toen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak vaststelde dat de Europese terugkeerrichtlijn niet rechtsgelding was omgezet. Die uitspraak vergde een onmiddellijke maatregel die toen, vooruitlopend op regeling bij formele wet, in een zelfstandige AMvB is opgenomen (Tijdelijk besluit uitzonderingen terugkeerrichtlijn; advies Raad van State van 8 februari 2012, W04.12.0018/I). Van een buitengewoon geval van dringende aard was ook sprake toen de EU-verordening Europees burgerinitiatief in werking trad en er, vooruitlopend op een formele wet, snel enkele nationale uitvoeringsmaatregelen moesten worden genomen (Tijdelijk uitvoeringsbesluit verordening Europees burgerinitiatief; advies Raad van State van 11 april 2012, W04.12.0090/I). Het antwoord op de vraag of dit ook geldt voor de drie AMvRB's die in 2010 zijn ontworpen in het kader van de nieuwe staatkundige structuur, kan ik niet in zijn algemeenheid beantwoorden. Ik neem aan dat ruim van tevoren viel te voorzien dat regeling van deze materie aanwezig moest zijn op het moment van de overgang naar de nieuwe staatkundige structuur, maar ik kan niet beoordelen hoe lang van tevoren de kennis die benodigd was om de regelingen te kunnen opstellen, beschikbaar was of kon zijn. Het is goed mogelijk dat dit niet tijdig genoeg was om voor het tijdstip van de overgang nog een rijkswet vast te stellen. In een dergelijk geval zal ook onder het gewijzigde Statuut dus nog steeds – tijdelijk – een zelfstandige AMvRB mogelijk zijn.
Verder vroegen de leden van de VVD-fractie zich af waarom tijdens de overgang van het land Nederlandse Antillen naar de autonome landen Curaçao en Sint Maarten de bestaande zelfstandige AMvRB's niet gelijk zijn omgezet en of daarvoor van de zijde van het land Nederlandse Antillen toen aandacht is gevraagd.
Bij de voorbereiding van de overgang naar de nieuwe staatkundige structuur is ervoor gekozen om alleen die zaken te regelen die noodzakelijk waren voor de overgang zelf. Daarom heeft in die periode dit wetsvoorstel ook enige tijd een slapend bestaan geleid. Van de kant van het land Nederlandse Antillen is er in die periode bij mijn weten geen aandacht voor gevraagd, hetgeen ik begrijpelijk vind, gelet op het vele werk waarmee de voorbereiding van de nieuwe structuur al gepaard ging.
Ten slotte constateerden deze leden dat het aantal zelfstandige AMvRB's zeer beperkt is, terwijl het wetsvoorstel bovendien het democratisch deficit niet volledig opheft. Naar aanleiding daarvan vroegen zij zich af waarom dit wetsvoorstel wordt doorgezet.
Het klopt dat het aantal zelfstandige AMvRB's niet groot is. Ik zie dat als een gelukkige omstandigheid: blijkbaar lukt het in de meeste gevallen ook nu al om zaken te regelen bij of krachtens rijkswet. De hoeveelheid werk die het wetsvoorstel meebrengt doordat bestaande zelfstandige AMvRB's

moeten worden omgezet of van een grondslag voorzien, is daarmee ook overzichtelijk. Het geringe aantal bestaande zelfstandige AMvRB’s doet in mijn ogen niet af aan het belang van het wetsvoorstel, niet alleen vanwege die omzetting – die bijvoorbeeld voor het Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten al lang geleden is toegezegd, maar waarvan het tot vandaag niet is gekomen – maar ook met het oog op de toekomst. Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag al heb uiteengezet, heb ik niet de illusie dat hiermee het democratisch deficit in één keer geheel wordt opgelost, maar het levert er wel een kleine, maar daarmee niet onbelangrijke bijdrage aan. Het primaat van de wetgever staat in het Nederlandse staatsrecht terecht voorop en dit dient in het koninkrijksrecht evenzeer het geval te zijn.

Van Laar